10
Uitvoering Wet verantwoorde groei melkveehouderij

Aan de orde is de **interpellatie-Koffeman**, gericht tot de staatssecretaris van Economische Zaken, over **het uitstel van de aangekondigde Algemene Maatregel van Bestuur ter uitvoering van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij (33979)**.

Tot het houden van deze interpellatie is verlof verleend in de vergadering van 10 maart 2015.

(De vragen zijn opgenomen aan het eind van deze editie.)

De **voorzitter**:
Ik heet de staatssecretaris van harte welkom in de Eerste Kamer. De spreektijd in eerste termijn voor de interpellant is vastgesteld op maximaal vijf minuten en in tweede termijn voor de interpellant en eventueel tussenkomende sprekers op maximaal twee minuten. Voorts deel ik de Kamer mee dat het usance is dat de interpellant in zijn eerste termijn niet wordt geïnterrumpeerd.

☐

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voorzitter. Met stoom en kokend water is de melkveewet voor 1 januari door dit huis geloodst: een lege kaderwet met de belofte om 1 maart met een AMvB te komen ter nadere invulling; een ongebruikelijke procedure, maar onder druk van het verlies van derogatie geaccepteerd. De in het vooruitzicht gestelde termijn voor de AMvB voor de melkveewet van 1 maart is echter niet gehaald. Dit veroorzaakt grote onduidelijkheid over de gevolgen voor de sector, het dierenwelzijn en het milieu. De staatssecretaris weet dat zowel in dit huis als aan de overkant een meerderheid grote zorgen heeft over de onbelemmerde grondloze groei die deze wet mogelijk heeft gemaakt. Zij kent de zorgen van deze partijen over de desastreuze gevolgen daarvan op het dierenwelzijn, het milieu en het landschap, omdat de koeien in snel tempo uit de wei verdwijnen en de melkveesector zo steeds meer verwordt tot een industriële veehouderij. De staatssecretaris beloofde een AMvB om zo de grondgebondenheid van de melkveesector alsnog wettelijk te regelen. Die AMvB zou van kracht worden op 1 april, omdat de melkquota dan vervallen. Vandaag, op 17 maart, is die AMvB er echter nog steeds niet. De staatssecretaris is niet eens in staat om een tijdpad te schetsen wanneer die AMvB er dan wel zou zijn. Zo snel mogelijk, maar wel na de verkiezingen.

Er is maar één ding duidelijk. De coalitie is het niet eens over de toekomst van de melkveehouderij. Het is goed mogelijk dat deze politieke onenigheid de hele sector in gevaar zou brengen. Het uitblijven van maatregelen om de ongebreidelde groei van de melkveehouderij die nu al plaatsvindt te beteugelen, brengt namelijk het fosfaatplafond snel in zicht. De derogatie, het recht van melkveehouders om meer mest uit te rijden en daardoor meer te vervuilen dan hun collega's in andere landen, komt zo in gevaar. Het is op zijn minst opmerkelijk dat deze verdeelde coalitie bereid is om de toekomst van de hele melkveehouderij op het spel te zetten vanwege het politieke verschil van mening tussen de VVD en de PvdA. Ik heb een aantal concrete vragen voor de staatssecretaris. Ik vraag haar eindelijk te komen met de concrete antwoorden die daarbij horen en die in de briefwisseling tussen de Kamer en het kabinet zijn uitgebleven.

Hoe komt het dat u er niet alleen niet in geslaagd bent de AMvB vóór 1 maart 2015 gereed te hebben, maar zelfs het overleg met de sector en de maatschappelijke organisaties nog niet heeft plaatsgevonden? Kunt u klip-en-klaar duidelijk maken waardoor die vertraging is ontstaan en wat de gevolgen zullen zijn, wanneer grote spelers in de sector de ontstane ruimte benutten om ongebreidelde grondloze groeiplannen te realiseren?

U geeft aan op zeer korte termijn op bestuurlijk niveau met de betrokken sector en maatschappelijke organisaties te kunnen overleggen over de invulling van de AMvB. Kan daaruit worden opgemaakt dat de uitbreidingen die de sector nu aangaat niet onder de Algemene Maatregel van Bestuur zullen vallen? Graag krijg ik meer helderheid over het tijdpad, ook in combinatie met wat u in uw laatste brief schreef, namelijk dat wanneer de AMvB niet op 1 april in werking treedt het jaar nog niet verloren is. U geeft daarmee aan dat op enige datum dat de AMvB in werking zou kunnen treden het jaar wel verloren zou kunnen zijn of er wel grote gevolgen zouden kunnen zijn, dus graag duidelijkheid daarover.

Wanneer verwacht u dat de AMvB in werking kan treden? Hoeveel bedrijven zijn dan naar uw verwachting grondloos gegroeid of zijn financiële verplichtingen aangegaan voor uitbreiding? Welke maatregelen zijn er getroffen om wildgroei te voorkomen?

In uw brief merkt u op dat tot de Algemene Maatregel van Bestuur van kracht is niet-grondgebonden uitbreiding gewoon kan plaatsvinden, en daarmee de productie van fosfaat alleen verantwoord dient te worden zonder de aanvullende bepaling van grondgebondenheid. Hoe gaat u in de tussentijd voorkomen dat de fosfaatproductie het toegestane plafond overschrijdt? Bent u bereid uw voornemens ten aanzien van grondgebondenheid nu al in het Staatsblad te publiceren zoals eerder gebeurde in het kader van de herinvoering compartimentering? Daarmee wordt duidelijk dat melkveehouders die tot ongebreidelde uitbreiding overgaan handelen met kennis van het voornemen van het kabinet tot inperking zodat zij daaraan geen rechten kunnen ontlenen.

Tot wanneer geldt de voorziening voor ondernemers die financiële verplichtingen zijn aangegaan voordat zij wisten van aanvullende bepalingen? Geldt deze voorziening tot de inwerkingtreding van de AMvB? Bent u bereid toe te zeggen dat er geen soortgelijke voorzieningen getroffen zullen worden voor bedrijven die in het huidige tijdperk, waarin de AMvB nog ontbreekt maar voorzien is, toch uitbreiden?

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Koffeman. Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Economische Zaken.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Voorzitter. Ik dank de heer Koffeman voor de vragen die hij heeft gesteld. Drie maanden geleden is de Wet verantwoorde groei melkveehouderij inderdaad in deze Kamer behandeld en aangenomen. De wet is daarmee op 1 januari jl. van kracht geworden. Ik hecht eraan om nogmaals uw Kamer daarvoor te danken, want uw Kamer heeft daarmee derogatie veiliggesteld. Daardoor is de melkveehouderijsector niet in heel grote problemen gekomen, wat anders zeker het geval zou zijn geweest.

Melkveehouders die hun productie uitbreiden, moeten daarmee voldoen aan de voorwaarden waarmee geborgd wordt dat die uitbreiding plaatsvindt binnen de milieurandvoorwaarden die in de Nitraatrichtlijn zijn vastgelegd. Daarmee is in het perspectief van de Nitraatrichtlijn geborgd dat de groei in de melkveehouderij niet ongebreideld, maar juist verantwoord moet plaatsvinden. Zoals echter tijdens de behandeling van de wet in deze Kamer en — de heer Koffeman heeft gelijk — ook in de Tweede Kamer is gebleken, zijn er bredere ambities voor een duurzame toekomst van de melkveehouderij. Een deel van uw Kamer en van de Tweede Kamer heeft gezegd: het gaat niet alleen om het oplossen van het milieuprobleem, maar het gaat ook om een maatschappelijk wensbeeld voor de toekomst van de sector. Daarbij horen bijvoorbeeld grondgebondenheid en weidegang. Dat zijn twee thema's die onlosmakelijk verbonden zijn met dit onderwerp.

Het is mijn ambitie en overigens ook de ambitie van de sector dat de melkveehouderij het grondgebonden karakter voor de toekomst behoudt en waar dat kan ook nog versterkt. Daarom is volledig grondloze groei van de melkveehouderij een ongewenste ontwikkeling, zoals de heer Koffeman net weer in zijn bijdrage heeft benadrukt. Om die reden bereid ik nu een AMvB voor die tot doel heeft, te borgen dat de uitbreiding in de melkveehouderij tenminste gedeeltelijk grondgebonden zal plaatsvinden. In de AMvB — zo zit dat dan technisch in elkaar — worden nadere beperkingen gesteld aan de mogelijkheid die de wet biedt om extra fosfaat in zijn geheel te verwerken via de mestverwerkingsroute. Zoals ik tijdens de behandeling van de wet in deze Kamer heb gezegd, staat de ambitie om de grondgebondenheid te stimuleren wat mij betreft niet ter discussie. De vraag is wel welk systeem je daarvoor kiest, hoe dat systeem vervolgens uitwerkt en welke effecten het heeft.

Ik had graag — ik heb steeds gezegd dat dat een inspanningsverplichting was — op 1 maart die AMvB aan de Kamer aangeboden. Ik heb echter — dat heb ik schriftelijk aan de Kamer gemeld — een paar weken meer tijd nodig. Dat heeft ermee te maken dat die AMvB natuurlijk niet alleen maar snel tot stand moet komen. Dat moet ook zorgvuldig gebeuren, omdat die beperkingen oplegt aan ondernemers. Dat verdient een zorgvuldige afweging, bijvoorbeeld ten aanzien van de vraag wat voor effect het heeft op de prijs van grond. Het heeft niet alleen maar effect op de prijs van de grond voor de melkveehouders. De vraag is ook wat het doet voor bijvoorbeeld de akkerbouw. Dat zijn allemaal neveneffecten die je wel in ogenschouw moet nemen. Die zorgvuldige overweging — dat is het antwoord op de eerste vraag van de heer Koffeman — vraagt dat. Ik zal, zoals ik de Kamer schriftelijk heb laten weten, op zeer korte termijn op bestuurlijk niveau met de betrokken partijen uit de sector — dat zijn LTO Nederland, NZO, NAJK en NMV — en de maatschappelijke organisatie Stichting Natuur & Milieu overleggen over de invulling van de AMvB voordat deze naar de Kamer gaat.

De heer Koffeman vroeg vervolgens of 2015 daarmee geen verloren jaar is.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voor die zorgvuldigheid is natuurlijk groot begrip. Wij zijn hier in de Kamer ook gehouden om tot een zorgvuldige behandeling te komen. Wij hebben gekozen om dat voor 1 januari te doen, op verzoek van de staatssecretaris. Wat heeft zij gedaan in de tijd tussen 1 januari en nu, 17 maart? Zij is nog steeds niet met al die partijen in gesprek en dat is merkwaardig. Daar gaat mijn vraag over.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat betekent niet dat ik ondertussen niets gedaan heb. Dat is iets wat intern gebeurt. Wij hebben bijvoorbeeld gekeken naar rapporten van het LEI. Ook CLM (Stichting Centrum voor Landbouw en Milieu) heeft natuurlijk het een en ander naar buiten gebracht over de verschillende modellen die je zou kunnen kiezen. Wij hebben ook bekeken wat voor effecten het zou kunnen hebben, naar wat we daar wel op voorhand over kunnen zeggen en wat niet. Dat is soms ook heel lastig. Je kunt niet altijd op individueel bedrijfsniveau voorspellen wat de keuzes zijn. Wij hebben geprobeerd om de huidige situatie met betrekking tot fosfaatoverschot op individuele bedrijven in kaart te brengen. Daar blijkt overigens uit — dat is misschien ook wel goed voor de beeldvorming — dat bijna de helft, misschien wel iets meer, van de melkveehouders op dit moment helemaal nog geen fosfaatoverschot heeft. Men heeft dus nog voldoende grond waarbinnen groei kan plaatsvinden. Voordat wordt gezegd dat het helemaal verkeerd gaat en er een enorme groeiexplosie aan komt, is het belangrijk om ook al dat soort gegevens te verzamelen. Dat doen wij. Zodra ik het gevoel heb dat ik met een evenwichtig voorstel naar de organisaties kan gaan, zal ik dat echt meteen doen, onverwijld. Daarna zal ik deze Kamer en ook de Tweede Kamer uiteraard een voorstel doen. Ik snap de urgentie ook, dus daar is tussen ons echt geen discussie over.

Het is misschien goed om uit te leggen — ik begrijp de zorg van de heer Koffeman — wat het betekent het voor het jaar 2015. Is dat, zo zeg ik in zijn termen, een verloren jaar? Dat is niet het geval. De reikwijdte van de AMvB ziet ook op het jaar 2015. Dat is de tweede vraag van de heer Koffeman. Dat heeft ook te maken met het systeem van de wet. De wet schrijft namelijk voor dat voor elk melkveebedrijf jaarlijks wordt bepaald hoeveel fosfaat er is geproduceerd. Melkveehouders verantwoorden na afloop van elk jaar hun fosfaatproductie. Dat betekent dat de uitbreiding van de fosfaatproductie die nu wordt gerealiseerd niet wordt uitgezonderd van de verplichtingen die in de AMvB worden gesteld. Een melkveehouder die in 2015 groeit, moet de toename van zijn fosfaatproductie na inwerkingtreding van de AMvB dus deels compenseren met extra grond. Dat is de consequentie daarvan. Het beeld dat door het uitblijven van de AMvB opeens meer ruimte zou ontstaan voor, in de woorden van de heer Koffeman, de grote spelers en dat daarmee zou worden toegestaan dat er ongebreidelde groei plaatsvindt, is dus niet terecht. Immers, de reikwijdte van de AMvB ziet, zoals ik heb toegezegd, ook op 2015.

De heer Koffeman vroeg vervolgens naar het tijdpad voor inwerkingtreding van de AMvB. De wet is daar duidelijk over. Die voorziet in de procedure voor de inwerkingtreding van de AMvB. Dat betekent dat nadat de ministerraad heeft besloten over de invulling van de AMvB, die bij beide Kamers der Staten-Generaal wordt voorgehangen voor ten minste een periode van vier weken. Na het akkoord van beide Kamers zal de AMvB aan de Koning worden voorgedragen voor advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

De heer **Reuten** (SP):
Ik wil dit punt graag even scherp krijgen. Stel dat de AMvB op 1 oktober van dit jaar ingaat. Betekent dat dan dat de veehouders in het laatste kwartaal alles moeten compenseren wat zij eventueel in de voorgaande drie kwartalen boven de norm geproduceerd hebben die in de AMvB staat?

Staatssecretaris **Dijksma**:
In de wetssystematiek is sowieso geregeld dat pas aan het einde van het jaar die verantwoording plaatsvindt. Je rekent sowieso altijd het hele jaar mee. Daarom is de datum 1 oktober of 1 april in die zin ook niet zo relevant. Het gaat er veel meer om dat mensen uiteindelijk gewoon moeten weten dat dit jaar ook zal meetellen binnen de reikwijdte van de AMvB. Daarom is het wel goed als zo snel mogelijk bekend wordt voor iedereen wat de verwachte spelregels zijn. Daarbij geldt ook altijd het traject zoals ik dat net heb geschetst: het wordt voorgehangen en vervolgens gaat het nog voor advisering naar de Raad van State. De heer Koffeman suggereerde net dat we met een voorhang voor 1 maart een inwerkingtreding per 1 april hadden kunnen realiseren. Dat zou sowieso nooit aan de orde zijn geweest en dat is ook nooit zo gezegd.

De heer **Reuten** (SP):
Het is me duideljk wat in de wet staat. Mijn vraag betreft de AMvB, die een aanscherping moet zijn van wat er in de wet staat. Ik vroeg naar het moment waarop die aanscherping bij AMvB geregeld is. Als dat bijvoorbeeld 1 oktober is, geldt dan die aanscherping voor het hele jaar?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Stel dat iemand nu beslist tot uitbreiding, terwijl hij ook al weet dat hij lang niet voldoende grond heeft om alle extra mest af te zetten en hij besluit om daar iets anders voor te verzinnen. Als straks de AMvB in werking treedt, wordt die persoon dan toch gewoon afgerekend op de norm zoals die in de AMvB staat? Wordt dan wellicht voor het hele jaar gezegd dat hij veel te veel mest heeft geproduceerd en dat dat een probleem is? Ik wil ook nog vragen wat dan de sanctie is die daarop volgt. Wat is de betekenis dan van de ingreep die de staatssecretaris nog kan doen aan het einde van het jaar?

Staatssecretaris **Dijksma**:
De reikwijdte van de AMvB betreft het hele jaar. Voor 2014 — daar hebben we in de discussie over de wet met elkaar over gesproken — hebben we een andere aanpak. Toen kon nog niet elke melkveehouder die ging uitbreiden al weten dat een deel van die uitbreiding verantwoord moest worden in grond. Ik zal zo nog zeggen wat dat betekent. Nu weet men dat er een grondeis bij komt. Dat betekent dus dat je het risico loopt, om het maar even zo stevig te zeggen, dat als je uitbreidt en je doet dat alleen maar in mestverwerking, je alsnog grond zult moeten kopen. Dat risico zit nu eenmaal in het feit dat de Kamer met mij samen heeft vastgesteld dat dat inderdaad een onderdeel moet zijn van de wijze waarop groei verantwoord wordt.

Ik vraag mevrouw Vos of zij haar tweede vraag nogmaals wil stellen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Die sluit een beetje aan op wat de staatssecretaris net zei. Stel dat iemand toch heeft gedacht: ik neem de gok, ik ga lekker groeien al heb ik niet genoeg grond en ik zie wel waar het schip strandt. Hoe gaat de staatssecretaris die persoon dan afrekenen? Zij zegt net dat die dan extra grond moet kopen. Stel dat dat niet lukt en hij heeft gewoon te veel mest en te weinig grond. Wat gaat zij dan doen? Rekent zij dan het hele jaar mee? In feite heeft dat bedrijf immers het hele jaar al veel te veel mest geproduceerd.

Staatssecretaris **Dijksma**:
De systematiek van de wet ziet altijd op het hele jaar. Dat kan nu eenmaal niet anders, want dat vloeit voort uit de wetssystematiek. Als iemand niet aan de wet voldoet, is hij of zij dus in overtreding. Daarmee is deze wet, die nu overigens al in werking is, ook veel sturender, zou ik haast willen zeggen, dan de hele melkquotasystematiek. Dan kun je bij wijze van spreken een boete betalen en dan mag je overproduceren. Nu moet je, binnen de huidige wet en zeker ook met de AMvB in wording, zorgen dat je je fosfaat deels verwerkt via mest of deels via grond. Dat is natuurlijk een veel sterker systeem, ook omdat je vervolgens tot wetsovertreding overgaat op het moment dat je niet voldoet, dan wanneer je een boete betaalt omdat je te veel boven je quotum melkt.

De **voorzitter**:
Mevrouw Vos, tot slot.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Maar wat betekent die wetsovertreding dan? Welke sanctie staat er dan op dat je de wet overtreedt? Is dat weer een financiële sanctie? Welke sancties hebt u in gedachten?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik heb geen sancties in gedachten; dit vloeit voort uit de systematiek van de wet zelve, waarop door de NVWA wordt gecontroleerd. Maar ook daar zal ik in antwoord op de vragen van de heer Koffeman nog iets over zeggen. We stellen immers ook vast dat die wet nog maar net drie maanden geleden in werking is getreden. Er wordt nu al gesuggereerd dat er fraude zou zijn, maar dat grijpt terug op eerdere

berichten. Ik ga daar nog uitgebreid op in. De boete in de Meststoffenwet — dat antwoord had ik niet paraat, zeg ik maar eerlijk — is €11 per kilo fosfaat die niet verantwoord kan worden. Maar dat gaat al snel om grote bedragen, omdat het bij een overtreding vaak niet om een paar kilo handelt. Dat zijn pittige sancties.

De heer **Schaap** (VVD):
We dreigen nu een stuk van het debat van voor de kerst over te gaan doen. De staatssecretaris zei vrij snel: de veehouder moet dan nog maar grond kopen. We hebben toen een discussie gehad over de vraag wat precies grond is. Pachtgrond is ook grond. Welke termijnen gelden daarvoor? Maar ook grondruil of gras op stam bij een buurman kopen met een mooi contract waarin jij beslag op die grond hebt gelegd voor dat jaar, was onduidelijk. De veehouder kan nu nog niet precies weten wat onder de gronddefinitie valt. In die zin kan hij dus onverwacht geconfronteerd worden met terugwerkende kracht die in de AMvB zit.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, dat is niet helemaal zo, want in de wet zelf zit gewoon de definiëring van grond. Die is ruim, maar je moet wel een juridische titel hebben. Het kan pacht zijn, maar bijvoorbeeld ook eigenaarschap of huur. Maar dan moet je de juridische titel hebben over de grond. In die zin zit die definitie van grond al wel in de wet zelf. Op de vraag hoe we vervolgens in dit systeem regionale kringlopen blijvend kunnen bevorderen — daarvoor bestaat brede belangstelling — kom ik graag in de AMvB terug.

De heer **De Lange** (OSF):
Toch nog even iets over die AMvB, die er op dit moment niet is en waarvan niet helemaal duidelijk is wanneer ze er zal komen. Er wordt nu zelfs al de datum van 1 oktober genoemd. Ik begrijp dat het de bedoeling is dat, als die AMvB bekend wordt gemaakt, deze met terugwerkende kracht tot 1 januari van dit jaar zijn werking zal hebben. Dat lijkt me toch voor al die ondernemers die totdat de AMvB uitkomt niet weten waaraan ze toe zijn, een wat merkwaardige aangelegenheid. Hoe kunnen mensen rekening houden met maatregelen die ze nog niet kunnen kennen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Overigens: de datum die u zojuist noemt, is niet door mij genoemd, maar door een van uw collega's. Dat was bij mijn weten een voorbeeld. Nogmaals: de wetssystematiek ziet altijd toe op afrekening aan het einde van een jaar. Dat is ook nu zo. Daarin wordt niets veranderd, ook niet door de AMvB zelf. U hebt wel absoluut gelijk dat, hoe eerder men weet waaraan men toe is, hoe beter het is. Dat is ook de inspanning die ik mij getroost.

In antwoord op vragen van de heer Koffeman gaf ik aan, hoe het precies zit met de techniek rondom de AMvB. Ik was blijven steken bij het verhaal dat na akkoord van deze Kamer — verondersteld dat er niet wordt gestuit, wat ook nog kan, maar wat de termijn natuurlijk aanzienlijk zou verlengen — er advies komt van de Raad van State, waarna ik de normen bekend kan maken. Het voortijdig publiceren van de voorgenomen normen — er werd een vergelijking gemaakt met de compartimentering — heeft in dit geval geen toegevoegde waarde. We publiceren wel een AMvB, maar het is aan de Kamer om te beslissen of dat ook de juiste AMvB is. Daar komt dus nog terecht een democratische rechtsgang overheen. Deze hele termijn gaat er daarbij vanuit dat beide Kamers instemmen. Als een vijfde van het aantal leden in een van beide Kamers bepaalt dat het onderwerp van de AMvB bij wet moet worden geregeld, dan moet er een wetsvoorstel worden gemaakt dat vervolgens in procedure wordt gebracht. Dat gaat dan weer eerst naar de Tweede Kamer en dan komt het vanzelf hier. Maar duidelijk is dat het dan uiteindelijk nog veel langer duurt voordat er definitieve zekerheid is. Dat is een inhoudelijke keuze. Deze Kamer heeft hiervoor een voorkeur uitgesproken.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik ben benieuwd hoe de staatssecretaris ziet welke gevolgen zo'n blokkerende minderheid zal hebben voor de grondloze groei van de veehouderij. Of zegt ze ook daarvan: nou ja, dan treedt die AMvB mogelijk later in werking of dan wordt het bij wet geregeld, maar geen zorgen, want die grondloze groei hebben we hoe dan ook al afgedekt in die lege melkveewet. Of is dat niet zo?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, daarvoor is die AMvB wel nodig. Als u met een aantal bevriende Kamerleden de AMvB zou stuiten, hebt u op dit punt niets in handen.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Het was niet zozeer dat ik van plan was om die wet te stuiten — hoe eerder die wet er is, hoe beter het mij is — maar ik begrijp dat een aantal fracties dat er anders over denkt, in staat zou kunnen zijn om die wet te stuiten. Wat betekent het dat een minderheid in het parlement in staat zou kunnen zijn om de AMvB tegen te houden? Betekent dit dat de grondloze groei dan ongebreideld door kan gaan?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ja, zij het niet ongebreideld, want we zijn het niet eens over de betekenis van de wet zoals die nu al in werking is getreden. Die ziet namelijk ook toe op een binnen de milieunormen verantwoorde groei. Maar de extra wens om grondgebonden te groeien, hangt natuurlijk samen met inwerkingtreding van de AMvB. Dat is overigens een democratisch principe, want beide Kamers hebben dat bij wet vastgesteld. De Eerste Kamer heeft geaccepteerd dat de Tweede Kamer een amendement daarover in de wet heeft opgenomen, waarmee de mogelijkheid is geschapen dat een AMvB — want het gaat hier niet om de wet — kan worden gestuit. Ja, dat is een instrument in handen van deze Kamer, een kostbaar instrument dat, als iemand besluit om dat te gebruiken, betekent dat we eindigen met niets. Daarom zou ik willen zeggen: bezint eer ge begint.

De **voorzitter**:
Tot slot op dit punt, mijnheer Koffeman.

De heer **Koffeman** (PvdD):
De constatering dat we dan eindigen met niets lijkt me een eufemisme. Dan eindigen we namelijk met een enorm fosfaat- en mestoverschot, want dan kan dat gewoon doorgaan.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, de wet ziet daarop toe. De werking van de wet is er nou juist op gericht om verantwoording door melkveehouders te laten afleggen over de fosfaatproductie en de wijze waarop ze dat verwerken. Dat is al geregeld. Een meerderheid van de Kamer heeft ervoor gestemd om dat te borgen. Ondanks de tegenstem van uw fractie is dat in ieder geval geregeld.

De heer Koffeman stelde een vraag over het fosfaatproductieplafond. Hij vroeg in hoeverre we kunnen voorkomen dat dat wordt overschreden. Het is technisch, maar ik probeer het uit te leggen. Het gaat over twee verschillende dingen. Op basis van de derogatiebeschikking hebben we ons te houden aan een maximaal te produceren hoeveelheid fosfaat. Het lastige is dat het plafond betrekking heeft op de gehele veehouderij. Dat is overigens niet uitsluitend de melkveehouderij. Als het plafond wordt overschreden, voldoet Nederland niet langer aan de voorwaarden van derogatie. Daarbij is het overigens niet relevant of het gebeurt via grondgebondenheid of via mestverwerking. Dat maakt DG ENV als het ware niet uit. Men wil dat wij het oplossen. De wet die er nu is, is daarbij volstrekt voldoende. Als het fosfaatplafond wordt overschreden, zullen er dierrechten voor melkvee moeten worden geïntroduceerd. Op basis van de ex-ante-evaluaties van zowel PBL als LEI mogen we verwachten dat Nederland het plafond niet zal overschrijden. De voorwaarden daarvoor heeft de sector in die zin zelf in de hand — dat blijkt ook uit studies van LEI en PBL — dat de sector serieus werk maakt van het voerspoor. De gedachte van PBL is dat je in 2020 20% meer melkproductie kunt genereren met een groei van 9% van het aantal dieren. Dat heeft te maken met de efficiënte wijze waarop er in Nederland wordt geproduceerd. Overigens is daarover ook een politiek debat met u, zo zeg ik tegen de heer Koffeman.

De vijfde vraag van de heer Koffeman betreft een voorziening voor ondernemers die financiële verplichtingen zijn aangegaan.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Wat de consequenties voor de sector betreft: ik begrijp best dat het consequenties voor de sector heeft als we met zijn allen door het plafond schieten. Dan heeft de sector een probleem. Echter, wat gebeurt er — daarover is nog niet veel helderheid gekomen, niet in het debat dat we voor het kerstreces voerden en ook niet in dit debat — als een aantal grote ondernemers een cowmunity stichten? Enorme melkveehouderijen, megastallen zijn op dit moment in een snel tempo aan het ontstaan. Welke betekenis heeft dat voor een kleine melkveehouder die een agrarisch gezinsbedrijf heeft? Hij moet vaststellen: er is een aantal cowboys, letterlijk, die er met zijn allen voor gezorgd hebben dat ze hun ruimte hebben ingevuld, en nu moeten wij met zijn allen iets regelen omdat de derogatie sneuvelt. Het is toch merkwaardig dat zo'n situatie kan ontstaan? Een aantal grote jongens veroorzaakt wildgroei en een klein agrarisch gezinsbedrijf wordt daar de dupe van.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nogmaals, er is geen wildgroei. Uiteindelijk zal alle groei altijd verantwoord moeten worden. Dat vraagt van de individuele ondernemer investeringen, ofwel in grond ofwel in mestverwerking. Beide zijn niet gratis. Er is op voorhand dus geen sprake van wildgroei. Inderdaad gaat de discussie over grondgebondenheid en deels ook over het verdelen van de groei. Ik snap dat u dat zegt. Een AMvB kan in dat opzicht een extra bijdrage leveren. Vandaar dat we daarmee nu aan de slag gaan met elkaar.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Dat begrijp ik. Ik hoor de staatssecretaris niet weerspreken dat het zou kunnen dat een aantal grote industriële ondernemingen cowmunities stichten, voor zichzelf een enorm deel van de mogelijkheden benutten en vervolgens de kleine agrarische gezinsbedrijven het nakijken geven.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Het klinkt veel simpeler dan het is. Het is een theorie die niet zo simpel in de praktijk is te brengen. Je moet immers wel aan allerlei voorwaarden voldoen om te kunnen groeien. We hebben voorwaarden op het terrein van verwerking van mest en ook op het terrein van grond. Daar werken we aan. Degene die groeit, moet die groei wel financieren, letterlijk. Eerlijk gezegd is dat uniek in Europa. Ik kan u vertellen — ik zie mevrouw Vos staan — dat de collega's uit Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen, de Grüne deelstaatministers, mij gevraagd hebben om de huidige wet die u op 1 januari jongstleden hebt aangenomen, te laten vertalen in het Duits, omdat zij hem heel interessant vinden. Zij kennen het niet. U moet zich voorstellen dat wij in Nederland in die zin uniek zijn dat we na afschaffing van de quota meteen weer een instrument hebben waarmee we de groei als het ware begeleiden en dus niet ongebreideld laten. De andere Europese landen kennen dat niet zoals wij dat kennen. Het is maar vanuit welk perspectief je kijkt.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Volgens mij moeten wij wel, in Nederland hebben wij een wat groter probleem dan elders. Kunt u ons garanderen dat wij het fosfaatplafond niet zullen overschrijden? Kunt u dat zien aankomen, zo is mijn vraag. Welk risico lopen we als het gebeurt? Verwacht u dat Europa direct zal ingrijpen en zal zeggen: bedankt, Nederland, weg met je derogatie?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat laatste zeker, maar dat eerste kan ik niet garanderen. We kunnen het wel zien aankomen. Om die reden is het ook van groot belang dat iedereen, iedere speler, zijn verantwoordelijkheid neemt. Een van de mogelijkheden om de fosfaatgroei te zien terugzakken, is het voerspoor: dat wat het dier niet binnenkomt, gaat er ook niet uit. Dat voerspoor is in het verleden zeer effectief gebleken. Ik hoop dat het dat in de toekomst ook zal zijn. De huidige actuele ontwikkelingen — kijk naar de melkprijs die wat minder florissant is dan een tijd geleden — hebben natuurlijk ook een remmend effect op de groei. Als u mij vraagt of ik de garantie kan bieden dat we nooit door het fosfaatplafond gaan, is mijn antwoord: nee, dat kan ik niet. Ik kan alleen garanderen dat ik ingrijp als dat aanstaande is, al was het

maar omdat de derogatie behouden moet blijven. Dat kan ik u wel beloven.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
U zegt dus: voordat het misgaat, grijp ik in. Zover zal het dus niet komen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Laat ik het zo zeggen: als wij het kunnen zien aankomen, zullen we dat moeten doen. We gaan dan een lastige discussie in. Dat betekent immers, zoals ik net al schetste, dat we een instrument van stal moeten halen, letterlijk, waarvan we bij de varkens- en kippensector hebben gezien dat het niet per se een positieve prikkel met zich meebrengt, namelijk melkveerechten. Daarmee heb je de verdeling tussen de ondernemers — wie krijgt welk deel van de groei die in Nederland mogelijk is? — helemaal niet op voorhand gereguleerd. De investeringen die gedaan worden, worden dan niet per se gedaan — de boeren zeggen dat zelf ook — in bijvoorbeeld verduurzaming van de stallen maar in het kopen van rechten. Iedereen die zich juichend achter het systeem van dierrechten plaatst — sommige partijen doen dat soms — mist volgens mij de effecten ervan. Het zou echt veel beter zijn als het zover niet komt. We moeten de sector daar samen op aanspreken. Het kan niet anders dan dat dit een collectieve verantwoordelijkheid is. Mijn indruk is dat men die ook echt wil nemen, en daar ben ik heel blij mee.

Ik wil nog de vraag van de heer Koffeman beantwoorden over de voorziening die wordt getroffen voor ondernemers die financiële verplichtingen zijn aangegaan. Tijdens de behandeling van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij hebben we aangegeven dat we melkveehouders zouden tegemoetkomen die financiële verplichtingen zijn aangegaan om de toename in fosfaat in zijn geheel te laten verwerken, voordat ze konden weten dat er nadere voorwaarden zouden worden gesteld om grondloze groei te voorkomen. Die invulling zou uiteraard onderdeel van de AMvB zijn. Dan gaat het echter alleen om ondernemers die feitelijk een financiële verplichting zijn aangegaan toen ze het nog niet konden weten. Dus als je vandaag dergelijke verplichtingen aangaat, dan weet je dat je ook met grond in de weer moet. Dan val je dus niet binnen de regeling.

Ik weet niet of de heer Koffeman de vraag over de stalregistratie vandaag heeft gesteld. Hij heeft hem ons wel schriftelijk doen toekomen.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik heb hem vandaag niet mondeling gesteld, maar ik ben toch wel benieuwd. Het is een instrument in het beperkte instrumentarium dat u hebt om te bezien hoe we het kunnen monitoren.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Aangezien het wordt toegevoegd aan de Handelingen, voel ik me eigenlijk ongemakkelijk om het antwoord nu te geven. De stalregistratie wordt gedaan omdat we in 2015 ten behoeve van de PAS, de Programmatische Aanpak Stikstof, stallen registreren in de gecombineerde data-inwinning door RVO. Voor de controle op de naleving van de Meststoffenwet wordt gebruikgemaakt van geregistreerde gegevens over onder andere grond, dieren, mesttransporten, voer, begin- en eindvoorraden, mestopslagcapaciteit, derogatie, fosfaatdifferentiatie, stikstofdifferentiatie en fosfaatverrekening. Voor de controle op de Meststoffenwet heeft die stalregistratie dus geen toegevoegde waarde. Dat is het antwoord op de vraag van de heer Koffeman.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan zijn we nu toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Zij heeft daarin vooral duidelijk gemaakt dat we met een nogal complexe situatie te maken hebben. Die complexe situatie maakt het moeilijk om het vertrouwen te hebben dat het goed komt. Ik denk dat dit ermee te maken heeft dat je, als je een collectieve verantwoordelijkheid neerlegt bij het bedrijfsleven, altijd in ogenschouw zou moeten nemen dat het bedrijfsleven amoreel is, dus geen moreel oordeel heeft. Een bedrijf heeft gewoon de verplichting om voor het eigen bedrijf te doen wat het denkt dat goed is. Dat is ook logisch, maar het betekent dat er naar mijn gevoel een zware verantwoordelijkheid ligt bij de overheid om die verantwoordelijkheid wel degelijk te sturen. In die zin vond ik de vraag van collega Vos ook interessant: wat zijn de sanctiemogelijkheden van de staatssecretaris en wat gaat zij doen als het fout gaat? De staatssecretaris zegt: nee, ik kan geen garanties geven, maar ik grijp wel in voordat het fout gaat. Dat klinkt ook als een garantie en dat is natuurlijk erg lastig. Daarmee is namelijk nog steeds niet duidelijk hoe we gaan voorkomen dat er bijvoorbeeld scheefgroei ontstaat tussen ondernemers die nu hun nek uitsteken, terecht of onterecht, door een enorme cowmunity in te richten, en ondernemers die nog even de kat uit de boom kijken. Vervolgens wordt niet duidelijk hoe dat gaat uitpakken.

Wat we wel weten, is dat er gezegd wordt: in 2020 gaan de koeien 20% meer melk leveren, maar het zullen niet 20% meer koeien worden. Dat betekent dus dat we de koeien nog sneller laten opbranden dan nu het geval is. Een koe kan in de natuur makkelijk 15 of 20 jaar oud worden. In Nederland worden koeien gemiddeld niet meer dan 4 jaar oud, omdat we ze letterlijk opbranden. Wij zijn de enige zoogdiersoort die zichzelf laat zogen door een andere soort. Heel merkwaardig eigenlijk. Als we de koeien dus nog meer laten produceren, vragen we meer van ze, terwijl we nu eigenlijk al te veel van ze vragen, namelijk: wij halen je kalfjes weg en wij gebruiken je melk.

De **voorzitter**:
Denkt u aan uw tijd, mijnheer Koffeman?

De heer **Koffeman** (PvdD):
Jazeker, voorzitter. Ik sluit af met een motie die, meer dan de staatssecretaris nu heeft kunnen toezeggen, zeker stelt dat de grondgebonden groei gemonitord gaat worden.

De **voorzitter**:
Door de leden Koffeman, Vos, De Lange en Nagel wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

gelet op de breed gedeelde wens om het grondgebonden karakter van de melkveehouderij te behouden;

constaterende dat de beloofde Algemene Maatregel van Bestuur om deze grondgebondenheid een wettelijke basis te verschaffen, vertraging heeft opgelopen en niet per 1 april 2015, wanneer de melkquota vervallen, van kracht zal zijn;

verzoekt de regering, concrete maatregelen te treffen om grondloze groei van de melkveehouderij in de periode tussen 1 april 2015 en het van kracht worden van de Algemene Maatregel van Bestuur te voorkomen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter M (33979).

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Zou de heer Koffeman iets nader kunnen toelichten wat hij bedoelt met deze maatregelen, vooral als die verplichtend van aard zouden moeten zijn, maar zonder wettelijke grondslag en zonder grondslag van de algemene maatregel? Hoe stelt hij zich dat voor?

De heer **Koffeman** (PvdD):
Dank voor de vraag. Ik heb met opzet de motie zodanig ruim geformuleerd dat de staatssecretaris alle vrijheid heeft voor de toezegging die zij gedaan heeft, namelijk: wij willen niet dat er niet-grondgebonden groei, dus wildgroei optreedt en we zullen dat monitoren. Dat monitoren wil ik graag van de staatssecretaris nader uitgelegd en nader gegarandeerd krijgen. In de motie vraag ik de staatssecretaris dus: bent u bereid om in de periode tussen 1 april en het in werking treden van de Algemene Maatregel van Bestuur, zodanige maatregelen te treffen dat alles wat we niet willen, wordt voorkomen, dus het door het fosfaatplafond schieten en het doorzetten van niet-grondgebonden groei? Als die maatregelen niet genomen zouden kunnen worden, zijn we namelijk overgeleverd aan wat de sector wil. Daarvan zegt de staatssecretaris: zo is het niet. En daar wil ik dus meer helderheid over hebben.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Het gaat niet om de doelstelling van de motie; die begrijp ik wel. Maar stel dat ik mijn fractie zou adviseren om voor de motie te zijn. Dat zou ik wel bij benadering willen weten wat voor maatregelen de heer Koffeman voor ogen heeft, vooral als dat maatregelen zijn die, heel concreet, boeren zouden moeten verplichten om grondgebondenheid te hebben of grond aan te kopen voordat de AMvB daartoe de verplichting oplegt. Hoe stelt de heer Koffeman zich dat voor? Wat zijn dan de bevoegdheden van de staatssecretaris om dat te doen?

De heer **Koffeman** (PvdD):
De staatssecretaris heeft ons duidelijk gemaakt dat zij over dat instrumentarium beschikt. Zij heeft namelijk ook gezegd: als we door het fosfaatplafond schieten, zal ik maatregelen treffen. Ik wil via de motie graag van de staatssecretaris weten welke maatregelen zij gaat treffen. Het is dus niet aan mij om te zeggen: ik wil dat je deze maatregelen treft. Ik vraag aan het kabinet om ons duidelijk te maken welke maatregelen het gaat nemen om het te voorkomen.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik ben ook een beetje verbijsterd, want eigenlijk krijgt de staatssecretaris hier gewoon het autoritaire groene licht van: doe maar wat, dan zijn wij klaar. Het gaat er wel om dat dit maatregelen zijn die binnen wettelijke kaders vallen.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ja.

De heer **Schaap** (VVD):
Wat is dan het probleem? Het enige waar we hier over praten, is de factor grondgebondenheid. Die komt boven op de verplichte mestverwerking. Dat is allemaal al geregeld. Kortom: het door het fosfaatplafond heen schieten, hebben we al wettelijk geborgd. Wat wil de heer Koffeman daar nog precies bovenop hebben zodat hij tevreden naar huis kan gaan?

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik wil dat er geen wildgroei komt in niet-grondgebonden groei, omdat dat in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer is uitgesproken. Inmiddels is dat bij het uitblijven van de AMvB wel mogelijk geworden. Ik wil graag van de staatssecretaris, die geruststellende woorden aan ons adres gesproken heeft — dat gaat niet gebeuren — weten met welk instrumentarium zij ervoor gaat zorgen dat dit niet gebeurt.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik heb nog nooit zoiets vaags meegemaakt in dit huis: doe maar wat, wij vinden het prima. Want daar komt het op neer.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Nee, het is zeker niet vaag. Het is ruim geformuleerd en dat wil zeggen dat de staatssecretaris in deze motie alle ruimte krijgt om een instrumentarium te kiezen, maar dat zij daar natuurlijk wel op wordt afgerekend. Aan het eind van het jaar zal immers blijken of er sprake is geweest van een grote groei zonder grondgebondenheid of niet. Wij hebben de staatssecretaris gevraagd of zij bereid is om maatregelen te treffen om dat te voorkomen.

De **voorzitter**:
Wenst een van de andere leden in tweede termijn nog het woord? Dat is het geval. Ik zie mevrouw Vos, de heer Reuten, de heer De Lange en de heer Holdijk.

☐

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Voorzitter. Ook mijn fractie heeft grote zorgen en ook verbazing over het tot nu toe uitblijven van de AMvB. Daarover hebben wij gesproken. Wij achten die van groot belang om een aantal zaken veilig te stellen en wij vinden dat er nu te veel onduidelijkheid is. Wij constateren net als de heer Koffeman dat er wel degelijk zorgelijke trends zijn in de melkveehouderij, zoals schaalvergroting, minder grondgebondenheid, groei van het mestoverschot en minder koeien in de wei. Ik was onlangs op een symposium van de Nederlandse Zuivel Organisatie, waarop het zelfs werd toegejuicht als mensen willens en wetens het melkquotum overschreden, want dan was je een goede ondernemer.

Kortom, ik ben er niet geheel gerust op dat het allemaal vanzelf goed gaat. Elke dag van onduidelijkheid door het ontbreken van de Algemene Maatregel van Bestuur geeft de mogelijkheid om uit te breiden en meer koeien te gaan houden zonder dat daar grond tegenover staat. Dat is wat de Tweede en de Eerste Kamer absoluut niet willen. Dat hebben wij al eerder duidelijk gemaakt. Ik wil de harde garantie van de staatssecretaris dat de uitbreiding van elke melkveehouder die fors groeit, zonder dat er voldoende extra grond tegenover staat, zoals dat straks in de AMvB wordt geregeld, in ieder geval ongedaan wordt gemaakt, zodat wordt voldaan aan de voorwaarden van de AMvB en dat er op geen enkele wijze enige vorm van aanspraak op schadevergoeding of wat dan ook is.

Ik zou ten aanzien van het fosfaatplafond — dat is lastig want dat betreft een collectieve verantwoordelijkheid van iedereen — de harde garantie willen hebben dat dit niet wordt overschreden en dat de staatssecretaris te allen tijde voortijdig zal ingrijpen zodat het zover niet komt. Het gaat ook niet aan dat de kleintjes moeten bloeden voor de groten die nu wellicht het geld hebben om zeer fors uit te breiden. Ik wil tevens de harde garantie dat ook het voerspoor, dat in 2013 onvoldoende heeft gewerkt, gaat werken en dat de staatsecretaris anders wettelijke maatregelen in dat kader invoert, zodat het wel gaat werken.

☐

De heer **Reuten** (SP):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar eerste termijn. Zij heeft duidelijk gemaakt c.q. toegezegd dat de AMvB een jaarlimiet stelt, ook voor 2015. Indien, hypothetisch, de AMvB op 1 oktober ingaat, dan moet de veehouder in drie maanden tijd eventueel zodanig compenseren dat er aan de jaarlimiet wordt voldaan.

Ik heb daar drie nadere vragen over. Is de staatssecretaris van oordeel dat de kwestie standhoudt bij de rechter indien de veehouder zich bij de rechter beroept op de te korte termijn, gelet op het feit dat het dan naar het eind van het jaar gaat? Heeft de staatssecretaris de sector voldoende geïnformeerd over wat wij in eerste termijn wisselden en wat ik zojuist aangaf? Heeft zij de sector dus voldoende geïnformeerd over de strekking van de AMvB die eraan komt? Hoe dan ook wil ik graag ook een harde toezegging over de uiterlijke datum waarop de AMvB wordt voorgelegd.

Dan nog een zijdelingse vraag. Het gaat allemaal wat trager dan wij in december dachten. Heeft de staatssecretaris voldoende ambtelijk personeel?

☐

De heer **De Lange** (OSF):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar opmerkingen in eerste termijn. Ik kom nog even terug op de procedure waarbij voor het eind van het jaar, op het laatste moment, zeer nadrukkelijk werd gevraagd om een spoedbehandeling door de Eerste Kamer. De Eerste Kamer heeft dat afgewogen en is er uiteindelijk in meegegaan vanwege de belangen die op het spel leken te staan. Dat staat naar mijn gevoel inmiddels in een wat schril contrast tot datgene wat van de zijde van de regering daarna als haast is betoond. Er is toegezegd dat er per 1 maart een AMvB zou komen maar die is er niet. Het overleg met de betrokkenen is zelfs nog niet afgerond. Er is een beroep gedaan op zorgvuldigheid. Nu kan niemand die bij zinnen is tegen zorgvuldigheid zijn maar wat ik tegelijkertijd niet heb gehoord, is een datum waarop die AMvB afkomt, zodat de volksvertegenwoordiging daar op een ordentelijke manier een oordeel over kan uitspreken. Dat is een heel concrete vraag. Wanneer komt die AMvB af?

Als ik het kort moet samenvatten, zou ik zeggen dat het tamelijk incongruent is om wel van de Eerste Kamer haast te vragen maar in elk geval de schijn te wekken dat men die haast zelf op geen enkele manier betracht. Daarmee voelt in elk geval mijn fractie zich enigszins misleid. Ik hoor graag de toelichting van de staatssecretaris daarop want dat lijkt mij niet de manier om met de Eerste Kamer om te gaan.

☐

De heer **Holdijk** (SGP):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar inbreng in eerste termijn. Ik zou van mijn kant eigenlijk alleen maar een soort randopmerking willen maken, zonder dat die leidt tot nadere vragen.

Ook mijn fractie heeft de wet van 1 januari jongstleden van harte gesteund en blijft dat doen. Wij moeten hier niet over de inhoud van een nog niet voorgehangen AMvB debatteren. Die verleiding is er natuurlijk, ook voor mij, maar ik probeer die verleiding te weerstaan. Niettemin voeren wij een serieus debat. Ik heb mij echter nooit zo verontrust gevoeld door het feit dat de AMvB niet voor 1 maart of in maart is voorgehangen. Ik herinner mij een brief, een van de eerste van de staatssecretaris, van 11 december vorig jaar, waarin zij eindigt met te zeggen: "Ik verwacht de AMvB die de juridische uitwerking bevat in drie tot vier maanden bij beide Kamers te kunnen voorhangen". Dat de AMvB niet per 1 april in werking zou treden heeft bij mij nooit vragen opgeroepen, temeer niet waar wij vaststellen dat de AMvB terugwerkende kracht zal hebben. Dat betekent niet dat wij geen spoed moeten betrachten of niet zorgvuldig moeten zijn maar gegeven het feit dat het zelfs denkbaar is dat een van de Kamers deze materie bij wet geregeld wil hebben, moeten wij ons wat kalm houden en ons niet zo opwinden over het feit dat de AMvB niet voor 1 april, laat staan voor

1 maart is voorgehangen. Dat is wat ik als randopmerking heb bedoeld.

De **voorzitter**:
Dan is het woord aan de staatssecretaris van Economische Zaken.

☐

Staatssecretaris **Dijksma**:
Voorzitter. Van mijn kant een paar opmerkingen over het proces. Ik dank senator Holdijk voor zijn opmerkingen. Ik herken die opmerkingen. Volgens mij hebben wij er ook steeds op die manier over gesproken. Ik heb steeds gezegd dat het mijn streven was en dat ik mijn best zou doen. Dat wordt nu door sommige sprekers vertaald als dat er sprake was van een harde garantie maar ik ben vanaf het begin steeds helder geweest, ook op papier. Dat neemt niet weg dat het van groot belang voor alle betrokkenen is — in die zin begrijp ik de opmerkingen van de heer De Lange ook heel goed — dat wij snel duidelijkheid bieden. In de brief heb ik, gelet op de data, ook aangegeven dat ik hoopte een en ander zo snel mogelijk bij de Kamer te hebben.

Ik begin met de opmerkingen van de heer Koffeman. Het is inderdaad een complexe situatie. Dat is precies waar ik tegen aanloop. De sector heeft een collectieve verantwoordelijkheid. Die ligt nu eenmaal vast in de systematiek. Misschien wint ooit, in een verre toekomst, de kringloopwijzer zodanig aan kracht dat je de bijdragen van agrariërs op individueel niveau kunt zien. Zover zijn wij nog niet. Zelfs met het systeem van dierrechten waar de partij van de heer Koffeman zich in het verleden een fel voorstander van verklaarde, heeft toch de van allerlei negatieve opmerkingen voorziene scheefgroei plaatsgevonden. Ook dierrechten zijn geen garantie dat er niet ondertussen een bepaalde vorm van schaalvergroting kan plaatsvinden.

Dan het oordeel over de motie. Ik moet de motie echt ontraden. Ik heb geprobeerd om in het debat duidelijk te maken dat de beste route om te doen wat de heer Koffeman vraagt, is om de reikwijdte van de AMvB zich over het jaar 2015 te laten uitstrekken. Daarmee hebben wij een wettelijke basis. Ik zeg tegen de heer Reuten dat wij de AMvB zo vormgeven dat die wettelijke basis in stand blijft. Dat is belangrijk. Dat is echt iets anders dan het nemen van een zomaar uit de lucht gegrepen maatregel. Zelfs als je dierrechten wilt introduceren, moet je dat via een ordentelijk juridisch systeem doen. Je kunt niet zomaar iets van vandaag op morgen on hold zetten.

Mevrouw Vos kan mij wel om een harde garantie vragen, maar zij moet dat samen met mij doen. Ik kan dat niet alleen. Het wordt nu allemaal op mijn bord gelegd. Ik dank de leden voor het vertrouwen. Ik kan het niet alleen waarmaken, daarvoor hebben wij elkaar echt nodig.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Het is ontroerend dat de staatssecretaris zegt dat wij te maken hebben met een collectieve verantwoordelijkheid en dat wij gewoon nog niet verder zijn. Het is ook een collectieve verantwoordelijkheid dat wij niet te hard rijden. Toch is het goed dat er langs de snelwegen af en toe eens gekeken wordt wie er veel te hard rijdt en wie dat niet doet. Je kunt niet aan het eind van het jaar zeggen: er is gemiddeld door 20% van de automobilisten te hard gereden, maar wij kunnen er niets aan doen. Iets dergelijks wordt geschetst ten aanzien van de uitbreiding van de melkveehouderij. Concreet zegt de staatssecretaris dat zij geen instrumenten heeft om grondloze groei te voorkomen.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat zeg ik niet. U hebt het over twee verschillende dingen. Aan de ene kant is er de vraag hoe wij voorkomen dat het fosfaatproductieplafond nationaal wordt overschreden. Aan de andere kant is er de vraag hoe grondloze groei wordt voorkomen. Het eerste is uiteindelijk noch met deze wet, noch met een AMvB te voorkomen. Dat is de verantwoordelijkheid van de sector. Als dat toch dreigt te gebeuren, moeten wij dierrechten invoeren. Ik heb daar geen geheim van gemaakt. Ik heb dat al sinds mijn aantreden gezegd. Er zijn heel veel goede redenen om dat niet te willen. Ik zeg dat er heel graag bij.

Grondloze groei is niet mogelijk op het moment dat de AMvB een reikwijdte heeft die zich uitstrekt over 2015. Daarmee hebt u uw instrument.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Je kunt grondloos groeien als je de mest maar verwerkt. Je hoeft toch geen grond te hebben?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Mijn hele eerste termijn ben ik bezig geweest en ik ben nu in mijn tweede termijn bezig om u uit te leggen dat de AMvB die nadere voorwaarden stelt aan de mate waarin je mest mag verwerken, een reikwijdte krijgt die zich uitstrekt over het hele jaar 2015.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
De staatssecretaris zei tegen mij: u vraagt van mij garanties, maar die kan ik u niet geven, want daar heb ik u voor nodig. Mijn steun heeft zij bij dezen en volgens mij ook die van de heer Koffeman. Dat is het lastige punt. Ik hoor de staatssecretaris steeds zeggen dat het wel goed komt. Ik proef steeds uit haar woorden dat alles goed komt. Ik wil haar erop kunnen aanspreken dat het zeker goed komt met het fosfaatplafond. We moeten nu weten dat dit niet overschreden wordt. Ik wil van de staatssecretaris horen dat dit niet zal gebeuren. Zij moet te allen tijde op voorhand ingrijpen zodat het niet zal gebeuren. Dat is wat ik van haar vraag. Zij heeft mij aan haar zijde als zij daar nieuwe wetgeving voor nodig heeft. Als er dierrechten moeten worden ingevoerd, vindt zij mij aan haar zijde. Maar het is aan de staatssecretaris om ervoor te zorgen dat het fosfaatplafond niet wordt overschreden.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat staat los van de discussie of de groei in dat geval niet met grond wordt gerealiseerd. U moet dat echt even uit elkaar trekken. Ik snap wel dat u dat wilt verweven, maar het een heeft niet per se iets met het ander te maken. Als het fosfaatplafond wordt overschreden, is er te veel mest op de Nederlandse markt die niet verwerkt wordt, via grond of via mestverwerking. Als de hele veehouderij dat plafond overschrijdt, hebben wij een groot probleem. De dierrechten

zijn er al voor de varkenssector en voor de pluimveesector. De enige andere optie is dan het invoeren van dierrechten als het referentiejaar eerder valt dan het moment waarop er overschreden wordt. Vanaf mijn aantreden heb ik gezegd: als het moet, zal ik het doen, maar laten wij het alsjeblieft niet zover laten komen. Dat willen wij toch niet? De sector wil het ook niet. Als het moet, dan moet het. Aan het eind van het jaar zien wij wellicht dat het plafond wordt overschreden. Als wij zelf niet zouden willen ingrijpen — ik heb gezegd dat ik dat wel zal doen — dan zal Brussel ons dwingen om in te grijpen. De ene mogelijkheid is dat wij dan derogatie verliezen. Ik ben de heer De Lange nog steeds dankbaar dat hij heeft meegeholpen om die wet per 1 januari aangenomen te krijgen. Daarmee is dat in ieder geval voor nu voorkomen. Dat zullen wij opnieuw moeten voorkomen. Dat brengt een traject met zich. Ik moet daartoe een voorstel indienen en daar moet de democratische controle overheen. Het is dan aan de Kamer om af te wegen of zij alle consequenties van het overschrijden van dat plafond aanvaardt. Ik wil het niet afschuiven, maar ik geef aan hoe het dan werkt. Zo loopt het dan.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
De staatssecretaris zegt steeds dat de sector collectief verantwoordelijk is. Er zijn afspraken gemaakt en de betrokkenen weten ook wel dat zij ervoor moeten zorgen dat een aantal plafonds niet wordt overschreden, want dan is er een probleem.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Zo is het.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
Het punt is dat niet-grondgebonden groei onzekerheid geeft. Los van dat ik dat onwenselijk vind, is de mestverwerking nog steeds niet gerealiseerd. Dat is een groot probleem. Er is grote onduidelijkheid over het voerspoor. Gaat dat wel werken? Om die reden wil ik dat er wettelijke waarborgen klaarliggen die ervoor zorgen dat wij nooit dat plafond overschrijden. Dat is volgens mij echt de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Voor zover wij wettelijke waarborgen kunnen maken, zijn zij er al. Wat wij kunnen doen, hebben wij op 1 januari al geregeld. Vervolgens is er een maatschappelijke reden dat het probleem van de fosfaatgroei niet alleen via mestverwerking wordt opgelost, maar voor een deel ook via grondgebondenheid. Op zichzelf heeft de wetssystematiek die wij hebben geïntroduceerd er op het niveau van de individuele melkveehouder voor gezorgd dat de fosfaatproblematiek opgelost moet worden. Dat deel van het verhaal hebben wij geregeld. In het verleden konden wij het systeem van collectieve verantwoordelijkheid helemaal een-op-een terugbrengen tot een individuele verantwoordelijkheid en wellicht kunnen wij dat ook in de toekomst nog een tijd niet. Daarvoor zou je de kringloopwijzer een soort wettelijke basis moeten geven, maar zover zijn wij nog niet.

De heer **Reuten** (SP):
De staatssecretaris heeft het in haar laatste brief en ook in haar eerste termijn over ten dele grondgebonden groei. Daar gaat het inhoudelijke politieke meningsverschil ten aanzien van de AMvB over. Mag ik vragen of haar reden om de motie te ontraden is dat er in het dictum staat "grondloze groei te voorkomen"? Is dat het springende punt waarom de staatssecretaris de motie ontraadt?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, dat is het hele dictum. Ik moet nu namelijk iets doen terwijl ik bezig ben met een AMvB die een reikwijdte over het jaar 2015 heeft. De heer De Graaf heeft in de vragen die hij aan de heer Koffeman stelde perfect geïllustreerd waarom dit echt onverstandig is.

De heer **Reuten** (SP):
Het punt is dus niet het voorkomen van grondloze groei?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, want daar werken wij immers zelf ook aan met steun van u allemaal, zo heb ik begrepen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
U hebt de motie van de heer Koffeman ontraden. Stel dat die toch, voor u onverhoopt, zou worden aangenomen. Kunt u zich dan überhaupt maatregelen voorstellen? Kunt u maatregelen bedenken die u dan zonder AMvB zou kunnen nemen?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, voorzitter.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dat is een duidelijk antwoord.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik ga verder met de beantwoording ...

De heer **Koffeman** (PvdD):
Als de staatssecretaris zich geen maatregelen kan voorstellen, dan betekent dat letterlijk Gods water over Gods akker. Dan is het een kwestie van: we moeten afwachten wat er gebeurt, maar ingrijpen kan ik niet. Of begrijp ik haar verkeerd?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Ik ben nu zelf zover dat ik bijna ga ingrijpen. Ik sta hier de hele tijd niets anders te vertellen dan dat uw veronderstelling dat er sprake zou zijn van ongebreidelde groei gewoon niet klopt. Die klopt al niet vanaf 1 januari dit jaar en die gaat nog veel meer niet kloppen op het moment dat de AMvB er ook nog bovenop komt. Dan heb je een extra onderwerp waaraan je als melkveehouder moet voldoen. Het is gewoon niet waar.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik help het de staatssecretaris hopen.

De **voorzitter**:
Mijnheer Schaap?

De heer **Schaap** (VVD):
Ik wil alleen zeggen dat als je zelf helemaal niets weet aan te dragen, het toch wel makkelijk is om de staatssecretaris ervan te betichten dat zij zonder goede suggesties zit.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Voordat ik bij de resterende vragen van de heer Reuten kom, wil ik nog het een en ander zeggen over het voerspoor. Ook daarover vraagt mevrouw Vos een harde garantie. Het is echt aan de sector om dat voerspoor te realiseren. Zij hebben er een heel groot belang bij. Op het moment dat zij daar efficiënt mee omgaan, biedt dat mogelijkheden voor groei die als het ware niet leidt tot problemen met de wet dan wel met de AMvB. Het is een heel goede maatregel om onder het fosfaatplafond te blijven. Ik denk dat wij moeten doen wat wij kunnen doen om dat gezamenlijk te stimuleren. Ik kan dat echter niet garanderen, omdat ik het management op individueel niveau op die bedrijven natuurlijk niet kan beïnvloeden. Wij kunnen het wel vertellen. Ik ben het daar zeker mee eens.

De **voorzitter**:
Mevrouw Vos, een heel korte, kleine interruptie nog.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):
In 2013 is het natuurlijk bar tegengevallen. Is het niet denkbaar dat u via regelgeving toch meer dwang erop zet? U hebt een aantal redenen gegeven waarom het tegenviel. Is er geen regelgeving denkbaar om ervoor te zorgen dat het vanaf nu gewoon goed loopt?

Staatssecretaris **Dijksma**:
Nee, dat is echt lastig, omdat de redenen waarom het tegenviel deels ook met weersomstandigheden te maken hadden. Daarvoor hebben wij in dit land nog geen wet bedacht. Het is een kwestie van management, maar men had ook problemen met de aanvoer van bepaalde vormen van voer die daarop invloed hebben. Het is niet alleen maar via wet- en regelgeving af te dwingen. Het is wel een innovatie. De ervaring leert dat je die met regelgeving niet per se verder brengt. Ik ben het er wel zeer mee eens dat u er zo de nadruk op legt; dat doe ik ook. Het is een belangrijke manier om onder het plafond te blijven. Ik ben u er zeer dankbaar voor dat u het zo robuust neerzet. Dat zou de sector moeten oppakken en mijn indruk is dat men dat ook echt doet. Het is waar dat het tegenviel. Daar wind ik geen doekjes om, maar dat had een paar oorzaken. De oorzaak was niet alleen maar dat men er op het punt van het management geen acht op sloeg.

De heer Reuten heeft gevraagd of ik de sector wel voldoende informeer. Ik ben het met hem eens dat het heel belangrijk is dat de sector erbij betrokken blijft en dat wij het met elkaar bespreken. Daarom zal ik dat doen voordat ik uiteindelijk de AMvB bij u voorhang, omdat ik niet wil dat dat als het ware via de Kamer bij hen komt. Dat moet ook in het overleg met hen worden gewisseld.

De **voorzitter**:
Mijnheer Reuten, graag een heel korte interruptie.

De heer **Reuten** (SP):
Ik doelde specifiek op de strekking van de AMvB, namelijk compensatie van de limiet.

Staatssecretaris **Dijksma**:
Dat zal natuurlijk onderdeel van het gesprek zijn. Wij moeten een voorstel doen en de betekenis daarvan ook met de sector bespreken, maar wij hebben van het begin af aan helder gehad dat uw Kamer een bepaalde wens heeft. Overigens wil de sector dat zelf ook. Het goede nieuws is dat men zelf steeds heeft bepleit dat wij op dit onderwerp een stap zetten. Dat maakt het wel iets gemakkelijker.

Nogmaals, ik heb in de brief gezegd dat ik echt hoop dat ik u zo snel mogelijk een voorstel kan doen. Ik heb in de brief ook gezegd dat ik mijn best doe om dat nog in maart te doen.

Last but not least dank ik de heer Holdijk voor zijn reflectie. Die heb ik zeer op prijs gesteld.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik stel voor, volgende week te stemmen over de ingediende motie. Ik dank de staatssecretaris voor de verstrekte inlichtingen.